Егерев Сергей Викторович,
доктор физико-математических наук,
Заведующий отделом проблем глобализации и
международного сотрудничества
в сфере науки и инноваций
Тел. (495) 917-21-35
info@riep.ru

НОРМАТИВНЫЕ АСПЕКТЫ ТРУДОУСТРОЙСТВА ЗАРУБЕЖНЫХ ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ В НИИ И ВУЗАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Введение. Терминология

Глобализация в научно-технической сфере предполагает создание благоприятных условий для международной циркуляции интеллектуальной рабочей силы и открытие всеми странами рынков научного труда[1]. Вопрос законодательного обеспечения системы мер подлинной интеграции российской науки в науку мировую остается одним из актуальных и малоизученных.

Этот вопрос важен также в связи с попытками привлечения российских ученых-эмигрантов к совместным проектам[2]. Ученые–эмигранты рассказывают о трудностях, с которыми они сталкиваются в ходе выполнения совместных проектов и обменов. Кто-то из них испытал трудности при получении визы РФ, другой – из-за сложностей таможенного законодательства - не смог ввезти тираж книги, которую он издал за рубежом, третий не получил доступ в лабораторию, в которую был приглашен. При этом, из-за того, что сотрудничество с диаспорой носит особый характер, основные проблемы и «узкие места» законодательной базы еще не проявились в полной мере, до сих пор они носят латентный характер. В свою очередь, особый характер сотрудничества характеризуется несколькими факторами, из которых, для краткости, упомянем два:

- сотрудничество носит в основном проектный характер, каждая сторона получает денежное вознаграждение по месту основного пребывания, в случае краткосрочных визитов россиян к их зарубежным коллегам, статус пребывания, условия работы и все сопутствующие вопросы регулируются хорошо развитым иммиграционным законодательством стран Запада, Японии и других стран;
- имеет место постоянная научная ре-эмиграция в Россию. Вернувшиеся после работы за рубежом исследователи или уходят из научно-преподавательской сферы, или повторно устраиваются на свои прежние места работы – также без особых «нормативных» проблем и на общих основаниях. Этот процесс, как правило, затрагивает т.н. «свежую диаспору», относительно молодых россиян, не потерявших связи с Родиной и не утративших российского гражданства.

---

[1] А.В.Юревич, И.П.Цапенко. Наука в современном российском обществе // М.: Издательство ИП РАН, 2010, с.92.

[2] А.Г.Аллахвердян, К.Г.Аллахвердян. Российская научная диаспора в США: опыт и проблемы ее изучения // В сб.: «Наука в условиях глобализации», М.: Логос, 2009, с. 498-518.

Эти и другие «смягчающие» факторы позволяли до поры-до времени игнорировать необходимость подробного изучения вопросов, связанных с развитием нормативной базы привлечения квалифицированной научно-технической рабочей силы из-за рубежа.

С другой стороны, специфика научного труда не всегда позволяет напрямую применять нормы миграционного законодательства в отношении квалифицированной рабочей силы. Трудовое миграционное законодательство нацелено, в первую очередь, на оформление труда низкоквалифицированной рабочей силы из стран ближнего зарубежья. Могут ли помочь нормативные акты, направленные на защиту прав соотечественников? Увы, их тоже недостаточно, они «нацелены» на оформление защиты соотечественников на проблемных территориях или на решение вопросов их культурной поддержки.

В элитных и статусных НИИ и вузах действуют специальные положения о работе иностранных граждан, а в организациях гуманитарного профиля при приеме на работу зарубежных специалистов зачастую игнорируют некоторые нормы, связанные с охраной государственной тайны.

Косвенное признание руководящими органами неполной урегулированности вопроса содержится в том факте, что Федеральный закон «Об инновационном центре «Сколково»» от 28 сентября 2010 года N 244-ФЗ содержит раздел, эксклюзивно – в благоприятном ключе - регулирующий работу иностранцев в этом образовании[3]. Например, предусматривается отмена разрешений на привлечение и использование иностранных граждан, члены семьи специалиста получают дополнительные льготы и так далее.

Не следует считать, что законодательные «рогатки» для науки – только российская прерогатива. В последнее время стало заметно, что законодательные препятствия к сотрудничеству на уровне «исследователь-исследователь» или «университет-университет» вошли в новую практику некоторых зарубежных стран. Так, после событий 11 сентября 2001 года, ученые из многих стран мира, а также студенты и аспиранты столкнулись с дополнительной административной процедурой получения виз США[4]. Процесс получения виз затягивается на срок до года и более, что делает бессмысленным участие в международных конференциях. Сложности с получением виз возникли и у лиц, получивших приглашение на постдипломную подготовку в США. Ужесточилось законодательство США в отношении экспортного контроля. Так, известны случаи, когда работа международных коллективов на территории США прерывалась уголовным преследованием даже по незначительным поводам, особенно, если в составе группы обнаруживались ученые из «проблемных» стран. Расширился список запрещенных к вывозу за пределы США приборов, научных проб, различных образцов, геофизических кернов, программного обеспечения.

---

[3] Соответственно, внесены изменения (вставлен п. 4.8 ст. 13) в базовый Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» 25 июля 2002 года N 115-ФЗ.

[4] J.Dawson. State department clarifies visa policy for foreign scientists // Physics Today, 2006, v. 79, issue 12, p. 35.

Так, запрещено использование за пределами США программы MCNP, применяющейся при моделировании в ходе диагностических процедур на принципах радиоактивности. Из-за этого, международное сотрудничество по этому направлению, в частности, в области ядерного геофизического каротажа остается еще как-то возможным, только если партнеры американских групп за пределами США используют вместо MCNP программу GEANT4, находящуюся в открытом доступе. В других случаях столь простые варианты решения проблемы найти не удается.

Другой пример. На основе нового ужесточенного законодательства в США продолжается изъятие у ученых ценных рабочих материалов и веществ. В частности, практически изъяты из оборота столь необходимые в научных исследованиях все запасы гелия III[5]. Сегодня, для работы с этим веществом американские коллеги в большей степени рассчитывают на российские ресурсы, чем на свои.

Новое законодательное регулирование США накладывает определенные ограничения и на источники финансирования участников различных международных проектов. В частности, россияне, работающие в России в научных центрах транснациональных корпораций, иногда вынуждены давать своему зарубежному руководству подписку о прекращении контактов с российскими госбюджетными источниками (а это участие в грантах государственных научных фондов преподавание в вузах по совместительству и др.). В этой драконовской, особенно чувствительной для молодежи мере нет никакой политической подоплеки, нет ничего личного. Просто - в силу ряда антикоррупционных актов США - корпорации находятся под постоянным прицелом американских служб финансового мониторинга и не могут себе позволить контакты с госбюджетными источниками страны, в которой они развернули коммерческую деятельность.

Примеры того, как нормативные акты тормозят научный процесс в различных странах, можно продолжать и продолжать. Однако, есть и положительный пример. Он относится к сфере нормативного регулирования обеспечения лабораторий и университетов научными кадрами. В развитых в научном отношении странах нормативные аспекты замещения научных вакансий иностранными соискателями в лабораториях, в целом, решены. Подобный найм стал рутинным и прозрачным процессом.

России еще только предстоит привести этот сегмент законодательства в порядок. Действительно, поскольку в повестку дня стал вопрос о масштабной интеграции российской и зарубежной науки, необходимо поэтапно рассмотреть вопрос законодательного обеспечения комплекса мер привлечения зарубежных ученых к работе в России.

Рассматривая термин «привлечение» в принятых международным сообществом (занимающимся глобальной циркуляцией интеллектуальной

[5] D. Kramer. DOE begins rationing helium-3 //Physics Today, 2010, v. 63, issue 6, p. 22-25; T.Feder. US government agencies work to minimize damage due to helium-3 shortfall // Physics Today, 2009, v. 62, issue 10, p. 21-23.

рабочей силы) терминах как обеспечение возможности любому ученому с зарубежным гражданством (или даже без гражданства вообще) работать в российских НИИ и вузах, рассмотрим модельную задачу трудоустройства с учетом действующей нормативной базы.

Этот процесс индивидуален, так как соискатели вакансий могут иметь самые разные статусы.

Например, граждане бывшего СССР, выехавшие до 1992 года, как правило, российского гражданства не имеют. Может показаться, что к этой категории относятся «возрастные» ученые, менее ценные для российской научно-технической сферы. Это мнение, скорее всего, ошибочно. В регулярно публикуемом списке наиболее влиятельных россиян в США (в номинации «Ученые»[6]) первую десятку занимают, в основном, ученые, как раз и выехавшие до 1992 года.

Далее, в 90-е годы заметную долю выехавших из России составляли ученые, отправлявшиеся на постоянное место жительства без определенных перспектив трудоустройства по специальности, но с адаптационной поддержкой со стороны различных миграционных программ. Таким образом, развивая интеграционные связи с Германией, Австралией, Новой Зеландией, мы наверняка встретим эту категорию соотечественников.

В-третьих, существенным влиянием в научном мире обладают соотечественники, выехавшие из стран СНГ и заведомо не имеющие российского гражданства. Однако их значительные успехи[7] и тот факт, что экономическое либо политическое положение стран происхождения – Молдовы, Украины, Беларуси, Грузии, Азербайджана - не позволяет им планировать возвращение на родину, несомненно, заставляет обратить на них внимание российских рекрутеров.

Четвертая влиятельная группа ученых с европейским кругозором – это русскоязычные ученые, еще с советских времен осевшие в Прибалтике. Они лояльны к российской науке, имеют родственников в России и других странах СНГ.

Пятая группа ученых, которых следует рассматривать как объект «привлечения», представлена специалистами, постоянно работающими в институтах стран СНГ[8]. К ним частично применимы законодательные нормы, разработанные в отношении трудовых мигрантов, которым виза не требуется[9]. В отдельную группу выделим ученых, работающих в белорусских НИИ и вузах (см.

---

[6] С.В.Егерев. К вопросу о потенциале карьерного роста российских ученых за рубежом // Наука в условиях глобализации.- М., Логос, 2009, стр. 484 - 497

[7] Например, в быстро развивающейся итальянской биологии (науках о жизни) заметны имена ученых молдавского происхождения.

[8] Так, в последние годы заметно возросло международное цитирование работ Физико-технического института АН Таджикистана, работающего по ряду перспективных направлений. Есть и другие примеры эффективной работы научной сферы стран СНГ,

[9] В безвизовом режиме в Россию прибывают в основном мигранты из стран СНГ - граждане Азербайджана, Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, Молдовы, Таджикистана, Украины, Узбекистана (Письмо МИД России от 27.09.2006 N 32253/19).

далее).

К шестой группе относятся лица с научно-техническим, педагогическим образованием, хоть и без гражданства, но проживающие в России на законных основаниях. Это, например, беженцы, соотечественники, прибывшие по различным каналам репатриации и другие лица.

И, наконец, имеется необъятная седьмая группа – просто зарубежные ученые, инженеры, программисты, лаборанты всех национальностей и стран происхождения. В практике цивилизованных стран – законодательно стимулировать их циркуляцию и способствовать их «оседанию» у себя. Эксперты не раз отмечали, что настоящая интеграция России в международное мировое пространство свершится только, когда будут созданы благоприятные условия для «рутинного» трудоустройства зарубежных ученых в российских лабораториях.

Нормативная база для такого трудоустройства, должна быть проанализирована. «Узкие» места законодательства должны быть выявлены. Соответствующая корректировка нормативной базы позволит создать прозрачный и ясный алгоритм трудоустройства в российской сфере НИОКР любого иностранного исследователя при наличии вакансий и при условии, что его резюме «выдержало» конкурс. Российская сфера НИОКР войдет в число научных систем, в которых действует эффективный механизм реагирования на процессы глобальной циркуляции научно-технических кадров.

Порядок привлечения и использования иностранных работников на территории Российской Федерации регулируется Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан на территории Российской Федерации», Указами Президента Российской Федерации от 16 декабря 1993 г. № 2146 «О привлечении и использовании в Российской Федерации иностранной рабочей силы» и от 29 апреля 1994 г. № 847 «О дополнительных мерах по упорядочению привлечения и использования в Российской Федерации иностранной рабочей силы».

Сегодня, наряду с вышеназванным федеральным законом, регулирование процессов привлечения и использования в Российской Федерации иностранной рабочей силы осуществляется на основе положений более чем 30 нормативных актов.

Среди них: федеральные законы «О порядке въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации», «О занятости населения», 4 постановления Правительства Российской Федерации, 17 Соглашений в области трудовой миграции, в т.ч. многостороннее межправительственное Соглашение государств СНГ от 15 апреля 1994 г., Трудовой кодекс Российской Федерации, Таможенный кодекс Российской Федерации, Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации (ст. 18.10), ряд приказов МВД России, приказы Минтруда России.

Рассмотрим, как именно работает эта совокупность нормативных документов, в случае, когда НИИ или вуз решают задачу укрепления кадровой составляющей за счет иностранного коллеги. Как мы увидим далее, попытка привлечь зарубежную научно-техническую рабочую силу приводит в действие

также и законы, лежащие за пределами обычной миграционной нормативной базы.

Въезд в пределы Российской Федерации и начальный этап трудоустройства

Вопрос о неблагоприятном визовом режиме РФ для зарубежных ученых поднимается, в основном, представителями российской научной диаспоры, работающими в США. Бурные дискуссии на форумах диаспоры (как на on-line форумах, так и на реальных конференциях) зачастую принимают острый характер[10].

Однако эксперты считают, что процесс оформления визы в консульствах РФ отлажен в соответствии с мировой практикой. Таким образом, об эмоциональном «ореоле» в данном контексте можно было бы и не упоминать. Тем не менее, будучи свидетелем более чем 10-летних обсуждений визовой «дискриминации», автор приходит к выводу, что они (а) возникают не на пустом месте, что само по себе требует изучения и (б) отвлекают общественность от реальных проблем нормативного обеспечения развития материнской научной сферы, о чем речь пойдет далее. По мнению автора, при строгом и объективном рассмотрении вопроса следует учитывать, например, такие аспекты:

- привыкнув к комфортному и предупредительному отношению чиновников в странах ЕС или США (что иногда маскирует чудовищную бюрократическую волокиту), наши бывшие и нынешние граждане, обращающиеся по разным поводам в российские консульства, зачастую дают выход негативным эмоциям. Действительно, иногда им приходится сталкиваться с разгильдяйством, необязательностью и нелюбезностью персонала консульств. Однако, даже в обычной ситуации, ученые, по различным причинам, эмоционально реагируют на длительный рутинный процесс оформления документов. Так, в нашумевшем интервью Нобелевский лауреат Андрей Гейм мотивировал отказ приехать в Россию недопустимостью для его графика потерять 2 недели в ожидании визы. Для сравнения, средний срок ожидания американской визы для российского исследователя в области естественных наук – полтора месяца;

- для части россиян-исследователей, крайне заинтересованных в получении вида на жительство в США (green card) и гражданства в дальнейшем, выгодно «педалировать» истории о притеснениях со стороны бывшей Родины, а также, по возможности, политизировать свое пребывание в этой стране. Эта тактика выходцев из различных стран хорошо известна историкам иммиграции в США. На протяжении XX века она не раз приводила к визовым послаблениям и упрощению получения американского гражданства;

- зачастую, обсуждая визовые перипетии, участники дискуссии смешивают вопросы получения виз и вопросы практики таможенных процедур при провозе

[10] См. например, материалы форумов «Дубна-2002» и «Дубна-2003».

научных объектов. Таможенное законодательство также требует совершенствования, однако, его дефекты некритичны с точки зрения трудоустройства зарубежного ученого в России. Вопросы же наведения элементарного порядка на таможне выходят за рамки данного рассмотрения нормативной базы;

- также, при обсуждении вопросов въезда ученых в пределы РФ, часто смешивают два понятия: временный въезд для решения вопросов научного сотрудничества (различные типы виз) и въезд для работы в России по найму (тип визы «ОР»). Нас интересует именно второе понятие;

- россияне-эмигранты не всегда могут точно определить, являются ли они гражданами России. Этот факт добавляет путаницы.

Рассмотрим последний казус подробнее в силу его важности.

Как утверждают работники российских консулатов, им нередко приходится сталкиваться с ситуацией, когда ученые, обращающиеся за визами, с удивлением для себя обнаруживают, что уже не являются гражданами России, либо наоборот, что еще являются ими. Кто же считается гражданином России? С точки зрения трудоустройства на научной должности в России ответить на этот вопрос гораздо важнее, чем с точки зрения простого пересечения границы. В отличие от иностранца, для гражданина России нет проблем с научным трудоустройством на Родине. Поэтому этот ответ желательно знать.

Ответ на этот вопрос содержится в Законе «О гражданстве Российской Федерации» от 28 ноября 1991 года. В соответствии с его положениями гражданство Российской Федерации приобрели в порядке признания (т.е. автоматически) все граждане бывшего СССР, которые на день вступления Закона в силу, т.е. на 6 февраля 1992 г., постоянно проживали на территории Российской Федерации. Следовательно, тот, кто имел внутренний паспорт гражданина СССР и был постоянно прописан по адресу на территории Российской Федерации 6 февраля 1992 г. (независимо от того, где реально находился в тот момент), стал гражданином России автоматически.

Все остальные граждане бывшего СССР, в том числе выехавшие на постоянное жительство в США и вставшие на учет в российских консульских загранучреждениях до 6 февраля 1992 г., российского гражданства автоматически не приобрели. Для приобретения российского гражданства им необходимо было до 30 июня 2002 г. явиться в близлежащее Российское Консульство и заявить о своем желании стать гражданами России (приобретение гражданства в порядке регистрации).

Аналогичным образом, т.е. в порядке регистрации, могли до 30 июня 2002 г. приобрести российское гражданство лица, проживавшие на территории РСФСР и лишенные гражданства бывшего СССР в связи с эмиграцией в другие страны, включая Израиль.

С 1 июля 2002 г. указанный порядок приобретения российского гражданства был прекращен в связи со вступлением в силу нового Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» от 31 мая 2002 года. В соответствии этим Законом основным условием приема в российское гражданство

совершеннолетних иностранных граждан является проживание заявителя на территории Российской Федерации. Однако существуют и возможности восстановления гражданства РФ для некоторых категорий лиц, постоянно проживающих за рубежом. При этом обязательным условием является обращение лица в полномочный орган иностранного государства с заявлением об отказе от имеющегося у него иного гражданства. Отказ от иного гражданства не требуется, если это предусмотрено международным договором Российской Федерации. Для ученых принципиально важно знать, что **такого соглашения между Россией и США на настоящий момент не заключено**. Путаница в этом вопросе связана с тем, что приобретение гражданином России иного гражданства не влечет прекращения российского гражданства. А вот обратный процесс – несимметричен.

Иными словами, если ученый является гражданином России, то по российскому законодательству ему не запрещается приобретать гражданство США (либо любой другой страны), при этом он не теряет российского гражданства, если становится гражданином США. В то же время Россия не признает за ним гражданства США, поскольку между нашими странами нет договора о признании двойного гражданства.

Российским ученым, имеющим гражданство США, также следует учитывать, что в новом Федеральном законе «О гражданстве РФ» содержится оговорка, из которой следует, что при законодательно определенных обстоятельствах гражданин России, имеющий иное гражданство, может рассматриваться как иностранец и соответственно ограничиваться в правах. Например, с некоторых пор ограничен даже кратковременный доступ в некоторые НИИ лицам, которые могут предъявить только общегражданский загранпаспорт РФ (ряд квалифицированных юристов протестуют против этой практики).

Соответственно, наиболее эффективный шаг в вопросе развития сотрудничества с учеными-эмигрантами – восстановить в российском гражданстве крупных ученых, которые его потеряли по различным причинам. Но этот путь – путь эксклюзива, а мы в данной работе рассматриваем возможность построения «рутинной» процедуры найма для любого иностранного гражданина.

Итак, мы приглашаем на работу в Россию ученого без гражданства РФ. Шаги, которые предпринимает иностранный соискатель вакансии в наших НИИ или университетах для получения визы «ОР», и составляют первый этап его трудоустройства в России.

Для того, чтобы пригласить иностранного гражданина (при этом не так уж и важно, ученый он или нет – за некоторым исключением) на работу в Россию, организация должна иметь разрешение на привлечение иностранной рабочей силы. В свою очередь, для того, чтобы получить такое разрешение для иностранного ученого, НИИ должен заблаговременно (примерно за 1 год) побеспокоиться о квотировании данной вакансии. Дело в том, что через предварительное квотирование заполняется подавляющее большинство трудовых вакансий в России. Это непростой, но хорошо регламентированный процесс. При подготовке заявки на квотирование нужно указать, кого именно, из какой страны

и на какую должность собираемся пригласить в качестве исследователя (ИТР, преподавателя, программиста…). В некоторых случаях придется скорректировать штатное расписание НИИ или вуза.

При выдаче квот Правительство РФ может устанавливать допустимую долю иностранных работников, используемых работодателями в различных отраслях экономики (п. 5 ст. 18.1 Закона N 115-ФЗ). Например, в деятельности в области спорта (код 92.62) разрешено использовать труд иностранцев в размере 25% общей численности работников. Попросту говоря, российская футбольная команда может на четверть состоять из зарубежных звезд. В области науки был бы успешным опыт хотя бы нескольких первопроходцев в области легального найма зарубежных звезд.

Следует отметить, что государство позаботилось о создании необходимого инструментария для найма ученых и разработало необходимую кодификацию. В Таблице 1 представлены коды для вакансий в научно-технической области[11].

Таблица 1

Коды Федеральной миграционной службы РФ для вакансий в научно-технической области

21	Специалисты в области естественных и инженерных наук
211	Физики, химики и специалисты родственных профессий
2111	Физики и астрономы
2112	Метеорологи
2113	Химики
2114	Геологи и геофизики
212	Математики, статистики и специалисты родственных профессий
2121	Математики и специалисты родственных профессий
2122	Статистики
2123	Специалисты по стандартизации и метрологии
213	Специалисты по компьютерам
2131	Разработчики и аналитики компьютерных систем
2132	Программисты
2139	Специалисты по компьютерам, не вошедшие в другие группы
214	Архитекторы, инженеры и специалисты родственных профессий
2141	Архитекторы и инженеры по транспортному и городскому строительству
2142	Инженеры по промышленному и гражданскому строительству
2143	Инженеры-электрики и инженеры-энергетики
2144	Инженеры-электроники, инженеры по связи и приборостроению
2145	Инженеры-механики и технологи машиностроения
2146	Химики-технологи, технологи топлива, изделий текстильной и легкой

[11] Материалы ФМС РФ. Режим доступа http:// www.migrakvota.gov.ru

	промышленности, продуктов питания
2147	Горные инженеры и металлурги
2148	Геодезисты, картографы и топографы
2149	Архитекторы, инженеры и специалисты родственных профессий, не вошедшие в другие группы
22	Специалисты в области биологических, сельскохозяйственных наук и здравоохранения
221	Специалисты в области биологических и сельскохозяйственных наук
2211	Биологи, ботаники, зоологи и специалисты родственных профессий
2212	Бактериологи, фармакологи и специалисты родственных профессий
23	Специалисты в области образования
231	Преподаватели колледжей, университетов и других вузов
2310	Преподаватели колледжей, университетов и других вузов
232	Преподаватели в средней школе
2320	Преподаватели в средней школе
233	Преподаватели в начальной школе и дошкольном образовании
234	Преподаватели в системе специального образования
2340	Преподаватели в системе специального образования
235	Прочие специалисты в области образования

Запросы на вакансии по данным кодам – редкое явление. Так, в «Предложениях о потребности в привлечении иностранных работников в городе Москве на 2011год»[12] отражено, что единственной московской организацией, сделавшей заявку на научных сотрудников (и только в области экономики), является ГУ «Высшая школа экономики». Заявку на привлечение иностранцев-работников инженерного звена в единичных количествах сделало зеленоградское ОАО «НИИ молекулярной электроники и завод «Микрон»». Вузовская наука Москвы в этом списке представлена МГУ им. М.В.Ломоносова (нужен методист), ГТУ «МИЭТ» (методист), НИТУ «МИСиС» (нужен проректор вуза из США на оклад 100 тыс. рублей в месяц).

На этом потребности московской науки в иностранцах (если судить по данному списку) заканчиваются. И это объяснимо. Российское законодательство, годами шлифуемое для удовлетворения запросов работодателей, массово использующих неквалифицированную рабочую силу, оказывается не очень подготовленным для найма ученых. Процесс квотирования рабочей силы по запросу организации **занимает примерно один год**. Ясно, что ситуация, при которой ученый (инженер, программист, преподаватель) будет хранить верность будущему работодателю в течение годичного срока, маловероятна.

[12] Материалы Департамента труда и занятости населения г. Москвы Правительства Москвы. Режим доступа http://www.labor.ru/index.php?id=1363

Итак, получив подтверждение квоты на привлечение иностранных работников, работодатель в лице российского НИИ или вуза приступает к подготовке заявления о выдаче соответствующего разрешения. Отметим, что наличие квоты еще не означает автоматического разрешения на работу для иностранного ученого. Если (допустим) НИИ приглашает зарубежного физика-теоретика, а при этом в данной местности на учете биржы труда состоит слишком много представителей этой специальности, территориальный орган Федеральной миграционной службы будет стимулировать работодателя заполнить вакансию именно ими. Разрешение на привлечение иностранца не дадут.

Однако некоторые иностранные физические лица вообще не обязаны иметь разрешение на работу. В соответствии с п. 4 ст. 13 Закона N 115-ФЗ к таковым относятся:

- обучающиеся в Российской Федерации в образовательных учреждениях профессионального образования и выполняющие работы (оказывающие услуги) в период каникул;

- преподаватели, приглашенные в РФ для проведения занятий в образовательных учреждениях.

Рассмотрим, однако, наиболее обыденный вариант. После получения искомого разрешения работодатель подает в территориальный орган ФМС России ходатайство о выдаче приглашения на въезд в РФ иностранного работника (п. 2 ст. 18 Закона N 115-ФЗ).

Далее следует обычная процедура получения визы типа «ОР».

Таким образом, вопрос собственно пересечения российской границы для научного трудоустройства зарубежного гражданина критическим не является. А вот малообсуждаемая и незаметная проблема квотирования научно-преподавательских вакансий наносит перспективам найма иностранного ученого (преподавателя) серьезный удар. В следующих разделах мы рассмотрим, в какой степени можно избежать необходимости квотирования при найме иностранного ученого.

Уже в России, но еще не на работе

Принципиально иная правовая ситуация возникает, если потенциальный иностранный соискатель научной вакансии уже каким-то образом въехал в Россию и проживает у нас на законных основаниях. В современной России это – не редкость. Это означает, что он имеет действительный вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо визу и (или) миграционную карту, дающие ему право на временное пребывание в РФ, либо иные предусмотренные федеральным законом или международным договором РФ документы, подтверждающие право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в России[13].

[13] согласно п. 2 ст. 2 Закона N 115-ФЗ понятие "иностранный гражданин" включает в себя понятие "лицо без гражданства", за исключением случаев, когда федеральным законом для лиц без гражданства устанавливаются специальные правила, отличающиеся от установленных для

Правовой статус работников-иностранцев при осуществлении трудовой деятельности в значительной степени зависит от режима и основания пребывания в РФ. Их можно разделить на три категории:

- временно пребывающие в РФ (ст. 5 Закона N 115-ФЗ);
- временно проживающие в РФ (ст. 6 Закона N 115-ФЗ);
- постоянно проживающие в РФ (ст. 8 Закона N 115-ФЗ).

Временно пребывающим в России признается иностранный гражданин, который прибыл в РФ на основании визы или в порядке, не требующем ее получения[14]. У него есть только миграционная карта и, как правило, только самые туманные перспективы трудоустройства.

Статус временно проживающего лица – гораздо более высокий и защищенный. Временное проживание происходит на основе документа, который называется вид на жительство. Помимо этого, он является документом, удостоверяющим личность иностранного гражданина. Вид на жительство выдается сроком на пять лет.

Самый лучший с точки зрения трудоустройства статус – статус постоянно проживающего. Постоянно проживающему в России иностранному гражданину для осуществления трудовой деятельности не требуется разрешение на работу, поэтому работодатель может принимать такого работника в том же порядке, что и российских граждан. Для отечественных НИИ, не обладающих развитым юридическим потенциалом – нанять постоянно проживающего в России иностранного ученого - это отличная возможность без особых проблем укрепить кадры. Эксперты признают, что при этом складывается несколько анекдотичная ситуация: для того, чтобы быть принятым в России на научную должность, иностранец должен какое-то время прожить в России, занимаясь чем-то ненаучным или не занимаясь ничем.

Возможность избежать квотирования при найме постоянно проживающего в России иностранного ученого не является единственной. Возможность избежать квотирования возникает и при найме граждан Белоруссии. Вопрос «привлечения» белорусских ученых настолько важен и, в то же время, деликатен, что его подробное обсуждение выходит за рамки данной работы. Вкратце, научный потенциал ученых, работающих в НИИ и вузах Минска, Гомеля и других белорусских городов, остается высоким. Они находятся в хорошей форме, многие из них прошли европейские стажировки. Очень сильным в европейском научном сообществе является влияние белорусской научной общины, например, в Польше и Германии. Белорусские ученые находятся в хорошем контакте с российскими научно-образовательными организациями и могли бы положительно рассмотреть предложения перебраться в Россию. Естественно, что речь должна идти не о целенаправленном сманивании ученых из этой страны в политических целях, а о создании общего российско-белорусского рынка научного труда.

Упростить найм других категорий иностранных граждан можно лишь

иностранных граждан.

[14] Безвизовый въезд в Россию установлен для всех граждан, прибывающих из стран СНГ (за исключением Грузии и Туркменистана), а также ряда других государств (например, из Израиля).

путем присвоения ему статуса высококвалифицированного специалиста. Рассмотрим эту возможность подробнее.

Квотирование и ВКС

Возможность избежать процедуры квотирования и существенно упростить процесс найма зарубежного коллеги, связана в первую очередь, с процедурой признания иностранного ученого высококвалифицированным специалистом (ВКС).

Может ли ученый претендовать на статус ВКС? Казалось бы, даже постановка такого вопроса абсурдна. Если уж ученый не входит в число ВКС автоматически, то кого тогда считать квалифицированным? При подробном рассмотрении оказывается, что вопрос не простой, и, как можно будет увидеть, скорее приглашенный тренер футбольного клуба войдет в число ВКС, чем исследователь. Согласно п. 1 ст. 13.2 Федерального закона от 25.07.2002 N 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» ВКС признается иностранный гражданин, имеющий опыт работы и достижения в конкретной области деятельности, если условия привлечения его к трудовой деятельности в России предполагают получение им заработной платы в размере двух и более миллионов рублей за период, не превышающий одного года.

На этот невероятный порог по зарплате обращают внимание все эксперты по интеллектуальной миграции. Ученым он автоматически зажигает «красный свет».

Однако, с 1 июля 2010 года статьей 13.2 Федерального закона ФЗ установлены более благоприятные условия для признания ученых высококвалифицированными специалистами. Установлено, что годовой порог по зарплате снижается до одного миллиона рублей для ВКС, являющихся научными работниками или преподавателями, в случае их приглашения для занятия научно-исследовательской или преподавательской деятельностью имеющими государственную аккредитацию высшими учебными заведениями, государственными академиями наук или их региональными отделениями, национальными исследовательскими центрами либо государственными научными центрами. Даже при том, что «за бортом» этой поправки остаются иностранцы, претендующие на вакансии, например, в обычных отраслевых НИИ (которые составляют большинство научных организаций в России), данная поправка очень своевременна.

Осенью 2010 г. был принят ФЗ «Об инновационном центре «Сколково»». В нем определяется, что привлечение иностранных специалистов для работы в данном центре автоматически придает им статус ВКС без каких-либо требований к заработной плате.

Эти новые поправки вступают противоречие с некоторыми ранее принятыми документами. Отметим в их числе Соглашение между Правительством РФ и Правительством Французской Республики «О временной трудовой деятельности граждан одного государства на территории другого

государства» (ФЗ от 28.12.2010 г. № 393-ФЗ). В нем указывается, что пороговый размер заработной платы ВКС в месяц – 3220 евро. Это дает примерно полтора миллиона рублей дохода в год. Это меньше, чем задавал ФЗ-115 в старой редакции, но больше, чем дает в новой. Теперь юристы рассуждают об этом факте как о казусе, ДИСКРИМИНИРУЮЩИМ при трудоустройстве в России граждан Франции относительно граждан любой другой страны мира (естественно, речь идет о научных вакансиях). Действительно, международные соглашения «главнее» внутренних законов.

Вернемся к обычной процедуре определения ВКС. Уровень зарплаты – не единственный объект внимания ФМС. Требуется также подтвердить компетентность и уровень квалификации. Эти полномочия ФМС делегирует принимающей организации иностранных граждан согласно п. 3 той же статьи определяются работодателем самостоятельно.

Здесь кроется еще один недостаток существующей системы. Она очень сложна. Иностранный соискатель вакансии уровня ВКС проходит две стадии. На первой стадии иностранец предъявляет в Российское посольство документы об образовании для получения апостиля и нотариально заверенного перевода. На второй стадии Рособрнадзор проводит нострификацию диплома – подтверждает его эквивалентность отечественным аналогам.

Процедура нострификации настолько сложна и недружелюбна, что выборочный опрос нескольких наших сограждан - обладателей американской степени PhD – пытавшихся реадаптироваться в российской науке, показал, что никто из них не смог пройти эту процедуру до конца. Некоторые даже предпочли заново защитить кандидатские диссертации российского образца по той же тематике.

Кто же может пригласить ВКС? Это может сделать не каждая российская организация, даже если она готова предоставить ему соответствующую зарплату. Согласно п. 5 ст. 13.2 Закона N 115-ФЗ привлекать ВКС имеют право работодатели или заказчики работ (услуг), являющиеся:

- российскими коммерческими организациями;
- российскими научными организациями, образовательными учреждениями профессионального образования (за исключением учреждений профессионального религиозного образования (духовных образовательных учреждений)), учреждениями здравоохранения, а также иными организациями, осуществляющими научную, научно-техническую и инновационную деятельность, экспериментальные разработки, испытания, подготовку кадров в соответствии с государственными приоритетными направлениями развития науки, технологий и техники РФ, при наличии у них в случаях, предусмотренных законодательством РФ, государственной аккредитации;
- аккредитованными на территории Российской Федерации филиалами иностранных юридических лиц.

У прибывших в Россию ВКС имеются существенные льготы по сравнению с другими трудовыми мигрантами. Например, специалистам и членам их семей может быть оформлен вид на жительство. Порядок выдачи разрешений на работу

высококвалифицированным иностранным гражданам утвержден Постановлением Правительства РФ от 15.11.2006 N 681. Иностранный специалист получает разрешение на работу лично.

В Законе N 115-ФЗ лишь для ВКС предусмотрено исключение из общего правила о том, что иностранный работник не вправе осуществлять трудовую деятельность вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание. В разрешении ВКС может быть указано несколько регионов, посещение которых ему дозволено, а потому имеет смысл при оформлении такого разрешения сразу перечислить все регионы, в которые планируется направлять ВКС в командировки.

Иностранный ученый и государственная тайна

Работа в научной сфере для иностранца – работа в области, в которой законодательно регулируется доступ к сведениям, составляющим государственную тайну. В данном разделе рассматриваются требования новой Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, утвержденной Постановлением Правительства РФ от 06.02.2010 N 63, применяемой с 1 мая 2010 года.

Так, работодатель в силу Закона РФ «О государственной тайне» от 21.07.1993 № ФЗ-131 обязан выдвинуть условие о включении в трудовой договор обязательства работника о неразглашении указанных сведений, а также других дополнительных обязательств. Допуск лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов к государственной тайне осуществляется в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации[15], что вполне оправданно.

Однако, ключевым вопросом, определяющим судьбу иностранного ученого в организации, является выполнение им пунктов 54-56 «Перечня сведений, составляющих государственную тайну».

Начнем с пунктов 55-56. Государственную тайну составляют, в частности:

55. Сведения о достижениях науки и техники, определяющие качественно новый уровень возможностей вооружения, военной техники, повышения их боевой эффективности.

56. Сведения, раскрывающие достижения атомной науки и техники, имеющие важное оборонное или экономическое значение, определяющие качественно новый уровень возможности создания вооружения, военной техники или принципиально новых изделий, технологий.

Пункты 55-56 закрывают иностранным гражданам доступ в ведущие закрытые НИИ и КБ. Здесь имеется согласование со статьей 14 Закона N 115-ФЗ, определяющей, что иностранный гражданин не имеет права быть принятым на работу на объекты и в организации, деятельность которых связана с обеспечением

[15] Как это устанавливает Статья 21 Закона № ФЗ-131 «О государственной тайне».

безопасности Российской Федерации, а также заниматься иной деятельностью и замещать иные должности, допуск иностранных граждан к которым ограничен федеральным законом. Эта мера представляется оправданной и встречает аналогию в законодательстве США. Как известно, в США зачисление в штат Национальных лабораторий, решающих задачи обороны и безопасности национального уровня возможен для лиц с пятилетним (и более) стажем гражданства США.

Критическим является пункт 54 «Перечня…». Этот пункт сформулирован таким образом, что его формальное выполнение затрудняет международное сотрудничество на индивидуальном уровне в какой либо форме. Он гласит, что к государственной тайне относятся **«сведения о достижениях науки и техники, о технологиях, которые могут быть использованы в создании принципиально новых изделий, технологических процессов в различных отраслях экономики»**.

Дискуссия по поводу этой нормы ведется в кругах экспертов не первый год. При этом картина не проясняется. Формально, пункт 54 закрывает доступ к исследовательской работе на территории России для лиц без российского гражданства. Да и для ученых-граждан РФ не все так просто в контексте данного обсуждения. Вот, например, вопрос о том, как производить «очистку» научных результатов от признаков гостайны по пункту 54, если эти результаты получены россиянами, работающими в российском научном центре американской компании[16]. Этот вопрос поставил экспертов в тупик. В ходе дискуссии одни эксперты ссылались на статью 18 «Передача сведений, составляющих государственную тайну, другим государствам или международным организациям» (в ред. Федерального закона «О государственной тайне» от 01.12.2007 N 294-ФЗ). Она гласит, что решение о передаче сведений, составляющих государственную тайну, другим государствам или международным организациям принимается Правительством Российской Федерации при наличии экспертного заключения межведомственной комиссии по защите государственной тайны о возможности передачи этих сведений. Им оппонировали эксперты, ссылавшиеся на статью 10 этого же закона, но в исходной редакции, устанавливающую, что «не может быть ограничено право собственности на информацию иностранных организаций и иностранных граждан, если эта информация получена (разработана) ими без нарушения законодательства Российской Федерации».

Может возникнуть вопрос, зачем тогда вся эта изнурительная эпопея с квотированием научных вакансий, если иностранцу в силу пункта 54 вообще нельзя заниматься научной деятельностью на российской территории? Можно предположить, что именно это обстоятельство и учитывают юридически подкованные рекрутеры, маскирующие будущую научную деятельность коллег из-за рубежа под какую-нибудь другую, создавая вакансии для преподавателей,

[16] Этот центр, хотя и работает на территории РФ, имеет статус нерезидента РФ (обычная ситуация).

методистов, консультантов и инженеров.

Заключение. Выводы и рекомендации

Изобретательность российских ученых в достижении результатов научного исследования служит одним из смягчающих факторов, маскирующих застарелые проблемы законодательства. Почти 20-летняя практика международного научного сотрудничества на уровне НИИ или вузов частично реализуется за счет поиска лазеек в законодательстве и путей обхода существующих норм. Если в США «не впускают» в качестве ученого, то можно поехать на конференцию под видом частного визита к родственникам. Если таможня ставит искусственные препятствия временному вывозу прибора, его иногда разбирают на части и коллективно вывозят в частном багаже. Если не удается урегулировать вопросы банковского перевода гонорара коллективу научных сотрудников, работаюших на Родине по международному аутсорсингу, вознаграждение передается наличными или – в более цивилизованном случае – чеками “American Express”.

Фактически, сегодняшняя ситуация в области законодательного обеспечения международного научного сотрудничества на уровне групп и индивидуалов мало чем отличается от ситуации 1992 года, когда посланцы Джорджа Сороса ввезли в Россию первые пачки чеков “American Express”, предназначенных для помощи российским ученым. А ведь страна за 20 лет изменилась существенно. Тогда невозможно было представить, что в повестку дня встанет вопрос привлечения иностранных ученых к работе в России. Сегодня необходимо прозрачное и ясное законодательное обеспечение этого процесса с учетом рассмотренных в статье факторов.

1. Российское законодательство, годами шлифуемое для удовлетворения запросов работодателей, массово использующих неквалифицированную рабочую силу, оказывается недостаточно проработанным для найма ученых.

2. Принципиальную сложность при трудоустройстве иностранных ученых вызывают (а) недоработанные процедуры облегчения или упразднения процесса квотирования при найме зарубежных ученых, (б) вопрос допуска к государственной тайне по пункту 54 «Перечня сведений…», (в) недоработанная процедура подведения ЛЮБОГО иностранного ученого под статус высококвалифицированного специалиста.

3. В ходе совершенствования законодательной базы необходимо внятно делегировать ряд полномочий по трудоустройству исследователей на уровень принимающей организации. Сейчас, например, имеем противоречие – определение квалификации работника – как уже сейчас декларируется – ответственность организации, а нострификация дипломов поручена при этом Рособрнадзору, причем по очень сложной процедуре.

4. Для решения практических вопросов, связанных с наймом иностранных граждан в качестве ученых, научным организациям следует или развивать собственные юридические подразделения по примеру футбольных или хоккейных клубов, или прибегнуть к помощи централизованных юридических

подразделений, которые возможно, будут созданы под эгидой Министерства образования и науки РФ.

6. Статус постоянно проживающего в России иностранца практически оптимален для упрощенного найма на работу. Целесообразно проработать программы, стимулирующие продолжительное пребывание иностранцев на территории России, не связанное с трудоустройством в российской организации. Это могут быть консалтинговые услуги, различные виды прикомандирования. Оплаты подобных услуг в аналогичных программах[17] осуществляются международными организациями. Таким образом, в качестве одной из стратегий предлагается стратегия поэтапного привлечения зарубежного специалиста.

7. При развитии государственной стратегии привлечения ученых-соотечественников к выполнению работ по приоритетным направлениям науки и техники следует обратить внимание на отлаженную и благоприятную для физических лиц юридическую процедуру найма квалифицированных специалистов – граждан Республики Беларусь.

***

Автор благодарен Т.В.Чеченкиной за ценные замечания и интерес к работе.
Исследование частично поддержано грантом РГНФ 11-03-00100а.

Egerev S.V.

Standard questions of employment of foreign researchers at scientific research institutes and high schools of the Russian Federation

Globalization in scientific and technical sphere assumes creation of favorable conditions for the international circulation of intellectual labor and opening by all countries of the markets of scientific work. The question of legislative maintenance of system of measures of original integration of the Russian science in a science world remains to one of most actual. This question is important also in connection with attempts of attraction of the Russian scientists-emigrants to joint projects. Thus, that cooperation with diaspora has special character, the basic problems and "bottlenecks" of legislative base weren't showed yet to the full, till now they have latent character. In given article it is considered, set of the Russian standard documents, in a case when the scientific research institute or high school solve a problem of strengthening of a personnel component at the expense of the foreign colleague how works.

Keywords: the migratory policy, migratory standard base, the Russian scientific and technical diaspora, scientists-compatriots, science shots, a high school science.

[17] Например, известна программа MIDA, транснациональная программа, стимулирующая поездки экспатов-африканцев на родину для консультирования местных правительств.